

Rubriche

La pubblicità ingannevole nel settore funebre

di Sereno Scolaro

1. Introduzione

L'operatore telefonico Tele2 basa la sua pubblicità sul confronto delle tariffe praticate, richiamando espressamente altri operatori telefonici, cosa che pone l'attenzione, o la curiosità, sulla c.d. pubblicità comparativa, determinando l'interesse ad approfondirne la portata. Da qui il riferimento alle norme in materia, che fa riferimento alla direttiva comunitaria 84/450/CEE, recepita con il D.Lgs. 25 gennaio 1992, n. 74), successivamente modificata dalla direttiva 97/55/CE, quest'ultima recepita con il D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 67, di modifica del primo. Dal momento che la materia della pubblicità comparativa è regolata con la medesima fonte della pubblicità ingannevole, non si poteva evitare di valutare la portata della fonte. Pubblicità comparativa è quella in cui si identifica un concorrente oppure i beni, le prestazioni od i servizi offerti da un concorrente ⁽¹⁾.

Lo scopo della normativa è evidentemente quello della tutela sia dei consumatori che del pubblico interesse, ma, principalmente dei soggetti che svolgano un'attività imprenditoriale che possono essere danneggiati dalla diffusione dei messaggi pubblicitari, o da una pubblicità comparativa non lecita, premunendosi di definirne l'ambito di ammissibilità. La preliminare tutela di chi svolge attività imprenditoriale, in senso lato comprendendo anche attività professionali, si giustifica per il fatto che tale normativa nasce in ambito comunitario che si fonda sulle quattro libertà di circolazione, quelle afferenti alla libertà di circolazione delle merci ⁽²⁾, delle persone ⁽³⁾, dei servizi ⁽⁴⁾ e

dei capitali ⁽⁵⁾, ambito nel quale la stessa libertà di circolazione delle persone è strettamente funzionale con le libertà di circolazione delle merci, dei servizi e dei capitali.

2. La pubblicità e la pubblicità ingannevole

La pubblicità costituisce qualsiasi messaggio, comunque diffuso, che abbia lo scopo della vendita di beni, la costituzione o trasferimento di diritti/obblighi o la prestazione d'opere o di servizi all'interno dell'esercizio di una qualsiasi attività, che deve rispondere a tre requisiti fondamentali, quelli d'essere palese, veritiera e corretta. Quando non risponda, in tutto od in parte, a questi requisiti essa assume il carattere dell'ingannevolezza in quanto la loro mancanza induca in errore o possa indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, leda o possa ledere un concorrente.

Una valutazione sull'eventuale ingannevolezza richiede che se ne considerino tutti gli elementi, con riguardo in particolare alle caratteristiche dei beni o dei servizi; al prezzo o al modo in cui questo viene calcolato, alle condizioni alle quali i beni o i servizi vengono forniti, alla categoria, alle qualifiche e ai diritti dell'operatore pubblicitario, quali l'identità, il patrimonio, le capacità, i diritti di proprietà intellettuale e industriale, ad ogni altro diritto su beni immateriali relativi all'impresa ed i premi o riconoscimenti dal momento che tale valutazione non può prescindere da una visione complessiva del messaggio pubblicitario nel suo contesto. Questo comporta, ad esempio, che la pubblicità a mezzo stampa debba essere distinguibile come tale e non confondibile con altre forme di comunicazione al pubblico che non abbiano carattere pubblicitario, secondo un principio del tutto elementa-

⁽¹⁾ Per le condizioni di liceità della pubblicità comparativa si rinvia all'art. 3.bis D.Lgs. 25 gennaio 1992, n. 74, quale modificato dal D.Lgs. 25 febbraio 1967, n. 67.

⁽²⁾ Artt. 23 (ex 9) e ss. Trattato istitutivo della Comunità europea.

⁽³⁾ Artt. 39 (ex 48) e ss. Trattato istitutivo della Comunità europea.

⁽⁴⁾ Artt. 49 (ex 59) e ss. Trattato istitutivo della Comunità europea.

⁽⁵⁾ Artt. 56 (ex 73 B) e ss. Trattato istitutivo della Comunità europea.

re di trasparenza, di identificabilità della pubblicità per tale. Tuttavia, in alcuni casi, l'ingannevolezza è presunta sussistere, come nel caso di prodotti pericolosi la salute e la sicurezza dei consumatori, o nel caso della pubblicità che se possa raggiungere bambini ed adolescenti, presenti caratteristiche tali da minacciare la loro sicurezza o che abusi della loro naturale credulità od inesperienza considerandoli soggetti "deboli" dal punto di vista dell'approccio pubblicitario (ma tale debolezza vale anche quanto la pubblicità faccia ricorsi a bambini per fare leva su atteggiamenti sentimentali negli adulti).

3. I rimedi: l'autodisciplina

In materia sia di pubblicità ingannevole come di pubblicità comparativa illecita i diversi soggetti interessati possono fare ricorso ad organismi di autodisciplina, anche quando abbiano carattere volontario e di propria autonomia, come potrebbe essere, nel settore, il Collegio dei Garanti per l'applicazione del Codice di comportamento nel settore funerario. Questa forma di autodisciplina comporta che le parti interessate aderiscano a tali organismi, poiché l'ipotesi non viene a sussistere quando manchi questo elemento di adesione volontaria all'organismo di autodisciplina o di autoregolazione, al pari del ricorso all'arbitrato che richiede il comune conferimento della soluzione della causa del contendere all'organo arbitrale. Il ricorso ad organismi di autodisciplina o di autoregolazione non esclude, di per sé, la tutela amministrativa e giurisdizionale prevista in via generale, anche se le parti hanno la facoltà di concordare l'astensione dal ricorrere all'autorità prepostavi, quanto meno fino alla pronuncia definitiva dell'organo di autodisciplina, accordo che costituisce un'ulteriore elemento di convenzione tra le parti. In buona sostanza, l'accordo sull'astensione non pregiudica le possibilità di ricorrere all'autorità preposta e, anche quando intervenga, esso ha valenza temporanea fino alla pronuncia dell'organo di autodisciplina, con la conseguenza che esso non è alternativo.

Nel caso in cui il ricorso all'autorità preposta fosse già stato presentato, così come quando si verifichi il caso in cui un terzo, rispetto alle parti che hanno ritenuto di rivolgersi all'organismo volontario di autodisciplina, una qualsiasi delle parti che hanno ritenuto di ricorrere all'organo di autodisciplina può richiedere all'autorità di sospendere il procedimento in attesa che l'organo di autodisciplina si pronunci, richiesta che può essere accolta anche se per un periodo massimo non superiore a 30 giorni. E' evidente che una delle condizioni di accoglibilità, nel caso di ricorso di un soggetto terzo, potrebbe essere quella per cui il soggetto terzo "aderisca" all'organismo di autodisciplina, anche se non appare che questo limite possa essere assoluto, specie in relazione al termine massimo della sospensione del procedimento, e, soprattutto, per il fatto che il ricorso

all'organismo volontario di autodisciplina non ha natura alternativa.

Trattandosi di una sospensione, ove accolta, essa ha riguardo ai termini del procedimento davanti all'Autorità prepostavi che, intervenuta la pronuncia dell'organismo di autodisciplina o decorso il termine massimo della sospensione, riprendono il proprio decorso.

4. I rimedi: la tutela amministrativa e giurisdizionale

Nel punto precedente si è fatto riferimento in modo del tutto generico ad un'autorità prepostavi, senza altre indicazioni, implicitamente rinviandone l'individuazione successivamente. Infatti, l'autorità preposta alla tutela amministrativa e giurisdizionale in materia di pubblicità ingannevole o di pubblicità comparativa è individuata nell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che è stata istituita dall'art. 10 L. 10 ottobre 1990, n. 287 (si seguito, Autorità o in linguaggio un po' meno tecnico *Antitrust*). L'attribuzione di tali funzioni all'Autorità si giustifica con il fatto che l'ingannevolezza della pubblicità o l'illiceità della pubblicità comparativa costituiscono fatto di possibile alterazione della concorrenza e della trasparenza del mercato, rientrando conseguentemente nelle competenze dell'Autorità.

L'azione di attivazione dell'Autorità al fine di inibire o far sospendere comportamenti illeciti od impropri in ambito pubblicitario o a far rimuovere gli effetti che tali comportamenti possono provocare è attribuita:

- 1) ai concorrenti;
- 2) ai consumatori;
- 3) alle associazioni ed organizzazioni di concorrenti⁽⁶⁾ o di consumatori;
- 4) al Ministro per le attività economiche⁽⁷⁾;
- 5) ogni altra pubblica amministrazione interessata in relazione ai propri compiti istituzionali, che può agire d'ufficio, ma anche avendone avuta denuncia, segnalazione da parte del pubblico.

L'ampiezza dei soggetti titolari dell'azione, unitamente alla genericità delle motivazioni di avvio della procedura, è tale da contemperare da un lato la qualificazione soggettiva (interesse in senso giuridico) con, dall'altro lato, una legittimazione ad agire estesa, sul presupposto che una pubblicità corretta e non ingannevole od altrimenti illecita corrisponde ad un interesse generale, senz'altro qualificabile come *pubblico interesse*, specie laddove si consideri come una pubblicità corretta debba essere valutata in termini di ordinato sviluppo del mercato e della concorrenza cosa che è

⁽⁶⁾ Anche se non va sottovalutato come il convenuto possa, probabilmente, essere a sua volta aderente alle associazioni ed organizzazioni di concorrenti.

⁽⁷⁾ Già Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

ritenuto essere comunque una fondamentale tutela dei consumatori.

La richiesta d'intervento richiede la forma scritta, ma anche un contenuto definito dal Regolamento sulle norme sulle procedure istruttorie ⁽⁸⁾, contenuto che consiste nelle indicazioni del richiedente l'intervento ⁽⁹⁾, nonché nell'indicazione degli elementi identificativi del messaggio pubblicitario che sia oggetto della richiesta, che possono essere anche una fotocopia (se il messaggio pubblicitario sia stato diffuso a mezzo stampa, con quanto necessario ad individuare il mezzo e la data), una fotografia (se si tratta di affissioni, con l'indicazione del luogo e data di rilevamento), l'indicazione dell'emittente, zona e momento della diffusione (per i messaggi pubblicitari diffusi via radio o televisiva), l'indicazione dell'esercizio, o catena distributiva, (se la pubblicità avviene in uno o più centri di vendita), oppure quella di almeno un esercizio di vendita e la pubblicità è diffusa unicamente attraverso le confezioni di prodotti. La richiesta d'intervento deve anche rappresentare i possibili profili di ingannevolezza e, quando la richiesta d'intervento venga presentata da pubbliche amministrazioni che non siano il Ministero delle attività produttive, anche gli elementi di prova della legittimazione a richiedere l'intervento da parte dell'Autorità ⁽¹⁰⁾. La richiesta d'intervento determina la designazione presidenziale di un relatore, mentre l'apposito ufficio per la pubblicità ingannevole assume la funzione di responsabile del procedimento cui compete provvedere a quanto necessario all'attività istruttoria secondo le deliberazioni dell'Autorità, compresa la comunicazione di avvio del procedimento. Nell'eventualità che la richiesta sia od irregolare od incompleta, ne viene data comunicazione ⁽¹¹⁾, con la precisazione di quanto riscontrato ed assegnando un termine per la regolarizzazione o per il completamento della richiesta d'intervento. Nel caso, invece, in cui la richiesta d'intervento risulti chiaramente infondata od inammissibile (per carenza di legittimazione del richiedente) o nel caso in cui non sia osservato il termine assegnato per la regolarizzazione o completamento della richiesta introduttiva, l'Autorità dispone per l'archiviazione con conseguente comunicazione all'interessato.

La comunicazione di avvio del procedimento comprende anche il termine fissato per la definizione del procedimento, ma anche l'eventuale termine ⁽¹²⁾ perché l'operatore pubblicitario convenuto possa accede-

re agli atti e presentare memorie scritte o documenti. ⁽¹³⁾

Dal momento che le forme di pubblicità che vengono sottoposte all'Autorità possono determinare danni, non viene sottovalutata l'ipotesi che ricorrano le condizioni per l'adozione di provvedimento d'urgenza, ad esempio, come sospensione provvisoria, cui l'Autorità può ricorrere quando ne riconosca sussistere l'urgenza e le altre condizioni. I provvedimenti di sospensione provvisoria d'urgenza richiedono che sia assolto all'obbligo della motivazione, dal momento che essa deve essere dettata da gravi motivazioni d'urgenza; nel caso in cui la richiesta della sospensione provvisoria sia rappresentata nella richiesta d'intervento, o proposta successivamente dalle parti nel corso del procedimento, l'Autorità provvede sulla richiesta di sospensione provvisoria entro 20 giorni, di norma sentite le parti, salvo che non vi siano ragioni d'urgenza. Indipendentemente dall'adozione di provvedimenti di sospensione ed a prescindere da essi, l'Autorità comunica l'apertura dell'istruttoria al c.d. operatore pubblicitario, cioè al soggetto che è titolare della pubblicità ingannevole oggetto della richiesta di intervento e, quando il committente non sia immediatamente noto, l'Autorità può rivolgersi al proprietario del mezzo di diffusione che è vettore del messaggio pubblicitario per ottenere le indicazioni idonee alla sua identificazione ⁽¹⁴⁾.

Si ha qui un caso concreto di applicazione delle disposizioni della L. 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo e in particolare per l'informazione attorno all'avvio del procedimento; per altro l'intera istruttoria tiene ben presente le disposizioni sul procedimento amministrativo, anche per quanto riguarda la partecipazione, la possibilità di presentazione di scritti e memorie e quant'altro, al fine della tutela sostanziale di tutte le parti che intervengono nel procedimento.

Al procedimento hanno titolo, seppure in termini facoltativi, a partecipare i soggetti che siano portatori di

⁽⁸⁾ D.P.R. 10 ottobre 1996, n. 627.

⁽⁹⁾ Nome, cognome, denominazione o ragione sociale, residenza, domicilio o sede.

⁽¹⁰⁾ In altri termini, si tratta della prova dell'interesse ad agire.

⁽¹¹⁾ Entro sette giorni, lavorativi, dal ricevimento.

⁽¹²⁾ Non inferiore a 10 giorni e non superiore a 20 giorni.

⁽¹³⁾ Tutte le comunicazioni alle parti sono effettuate mediante a) raccomandata con avviso di ricevimento, b) consegna a mano controscritta, c) telex, d) fax (e negli ultimi due casi con richiesta di conferma del ricevimento).

Al soggetto che richiede l'intervento dell'Autorità le comunicazioni sono effettuate all'indirizzo indicato nella domanda, mentre all'operatore pubblicitario convenuto sono effettuate presso la sede, subordinatamente presso la residenza o domicilio conosciuti o, comune, risultanti da pubblici registri. In caso in cui la comunicazione non possa avere luogo con tali modalità, è effettuata attraverso la pubblicazione di avviso nel Bollettino dell'Autorità, nel qual caso copia del Bollettino interessato è tenuta a disposizione presso la sede dell'Autorità.

⁽¹⁴⁾ L'omissione delle informazioni da parte del proprietario del mezzo attraverso cui è, od è stato, diffuso il messaggio pubblicitario è soggetta a sanzione amministrativa da 1.032,00 euro a 2.582,00 euro.

interessi pubblici o privati o chi sia portatore dei c.d. interessi diffusi (associazioni, comitati, ecc.) che possano potenzialmente ricavare pregiudizio dal provvedimento dell'Autorità. La richiesta d'intervento al procedimento da parte di tali soggetti richiede la forma scritta che, oltre agli elementi distintivi del soggetto che intende avvalersi della facoltà di partecipazione al procedimento e della puntuale individuazione del procedimento, indichi anche le motivazioni dell'interesse ad intervenire.

Sempre in termini di procedimento, se sia necessario pervenire alla raccolta o alla valutazione di elementi istruttori, anche su richiesta di una delle parti, il responsabile del procedimento può disporre per l'audizione delle parti rispettando i principi del contraddittorio, con la fissazione di un termine, non derogabile, per le audizioni. Le audizioni disposte avvengono in presenza del responsabile del procedimento e le parti possono farsi rappresentare da un difensore o comunque da persona di loro fiducia e di esse viene redatta verbalizzazione sottoscritta dagli intervenuti. L'audizione può essere oggetto di registrazione su nastro magnetico, che viene acquisita agli atti del procedimento.

Oltre alla possibilità di disporre delle audizioni, l'Autorità può disporre perizie, analisi economiche e consultazioni di esperti, decisione che è comunicata alle parti, così come il risultati che emergano da queste. Anche in questa fase, la partecipazione delle parti non è passiva in quanto, ove lo ritengano, possono nominare un proprio consulente tecnico il quale ha titolo ad assistere alle operazioni poste in essere dal consulente dell'Autorità; altrettanto, le parti interessate al procedimento possono presentare scritti e documenti concernenti osservazioni sui risultati delle indagini tecniche. Nella scelta dei consulenti, l'Autorità procede sulla base degli albi istituiti presso i tribunali oppure affidandola ad università o centri di ricerca.

E proprio in termini di partecipazione al procedimento e di tutela di tutte le posizioni titolari di un interesse in questo particolare procedimento che presenta caratteri di promiscuità tra l'attività amministrativa e quella giurisdizionale, civile ed amministrativa, seppure con carattere di specialità, l'Autorità è legittimata, in relazione alle circostanze del caso specifico, a disporre che l'operatore pubblicitario fornisca le prove sulla *esattezza materiale* dei dati di fatto oggetto del messaggio pubblicitario, quando ciò risulti giustificato, anche tenendo conto del necessario contemperamento dei diritti, ma anche degli interessi legittimi, dell'operatore pubblicitario stesso, ma anche delle altre parti della procedura (ad esempio, chi ha richiesto l'intervento dell'Autorità o possibili parti terze che siano intervenute nel procedimento). Nell'eventualità che l'operatore pubblicitario convenuto non fornisca tale prova, oppure la fornisca ma essa sia ritenuta

dall'Autorità quale insufficiente, si determina una presunzione di inesattezza.

Il potere dell'Autorità di imporre il c.d. onere della prova all'operatore pubblicitario convenuto implica anche una sorta di dovere di questo ultimo a rispondere, fornendo gli elementi di prova, pur se questo l'inadempimento di questo dovere produce sostanzialmente il solo effetto del far sorgere la presunzione di inesattezza. Non va dimenticato come, in via generale, ogni qual volta un soggetto titolare di una pubblica funzione sia riconosciuto dalla legge quale titolare di una potestà esercitabile nei confronti di altri soggetti, quest'attribuzione di potestà comporta sinallagmaticamente anche una sorta di dovere degli altri soggetti a riscontrare, nei termini della potestà, al soggetto che ne sia titolare, in quanto diversamente l'attribuzione della potestà sarebbe sostanzialmente priva di efficacia.

Sul punto occorre porre l'attenzione su due aspetti, quello dell'ambito delle prove e del connesso onere della prova, nonché quello della presunzione che consegue all'inadempimento od insufficienza degli elementi di prova forniti. Sul primo, l'attribuzione dell'onere della prova all'operatore pubblicitario convenuto ha riguardo al fatto che questi può disporre, in molti casi a differenza di altre parti nella procedura, di elementi che la sola conoscenza del messaggio pubblicitario oggetto della procedura stessa possono non consentire di disporre, ma soprattutto al fatto che questo onere di provare è ben delimitato alla esattezza materiale dei dati di fatto. In altri termini, non si estende al messaggio nel suo complesso ma si delimita con riferimento ai dati contenuti nel messaggio pubblicitario valutati in termini di esattezza materiale. Sul secondo punto, dal momento che l'attribuzione dell'onere della prova costituisce un fattore ulteriore di garanzia e di tutela nel procedimento dell'operatore pubblicitario convenuto, ulteriore rispetto alla comunicazione di avvio del procedimento e di titolarità di intervento e partecipazione allo stesso, sulla base della L. 7 agosto 1990, n. 241, il fatto che l'operatore convenuto ometta di provare l'esattezza materiale dei dati contenuti nel messaggio pubblicitario assume il carattere di un fattore di indimostrabilità, che giustifica la presunzione di inesattezza, divenendo, in un certo qual senso, un'ammissione di inesattezza. Analoghe considerazioni possono essere svolte per il caso dell'insufficienza della prova fornita, se non altro per il fatto che l'operatore pubblicitario convenuto ben può essere considerato come il soggetto che dispone della più ampia conoscenza dei dati di fatto e che, conseguentemente, disponga anche di idonei elementi di prova. Gli esiti delle prove fornite dall'operatore pubblicitario convenuto circa l'esattezza materiale dei dati contenuti nel messaggio pubblicitario sono comu-

nicati alle parti nel procedimento che possono presentare proprie controdeduzioni ⁽¹⁵⁾.

Sotto il profilo del procedimento, allorché il messaggio pubblicitario oggetto della procedura sia stato diffuso attraverso mezzi di comunicazione di massa (stampa periodica, quotidiani, radio, televisione, altri mezzi di telecomunicazione), nella procedura interviene di diritto, a richiesta dell'Autorità, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con un intreccio tra Autorità, che è tenuta ad esprimere un proprio parere e, a tal fine, vengono rimessi gli atti del procedimento. Si tratta di un parere che è condizione per procedere e che va espresso entro 30 giorni, anche se, in difetto e decorso il termine, l'Autorità può procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere. L'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni può rappresentare esigenze istruttorie che producono effetto sospensivo del termine per l'espressione del parere di competenza.

Di norma, il termine per la conclusione del procedimento è di 75 giorni, che decorrono dal momento del ricevimento da parte dell'Autorità della richiesta d'intervento, salvo il caso in cui si sia reso necessario richiedere la regolarizzazione o il completamento della richiesta, nel quale il termine decorre comprensibilmente dalla regolarizzazione o completamento.

Il termine stabilito in via generale, può essere prorogato, per una sola volta, di 90 giorni, in due possibili ipotesi:

1. qualora siano necessarie, e disposte, perizie, analisi economiche, consultazioni di esperti o siano richieste informazioni o documenti;
2. quando l'Autorità richieda all'operatore pubblicitario convenuto di produrre le prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto contenuti nel messaggio pubblicitario.

La pronuncia dell'Autorità si ha con decisione motivata ed ha carattere definitivo e contiene, tra l'altro, l'indicazione del termine e dell'autorità cui ricorrere ⁽¹⁶⁾ ed è soggetta alla pubblicazione, entro 20 giorni, nel Bollettino dell'Autorità.

Quando l'Autorità ritenga che sussistano le condizioni di ingannevolezza della pubblicità (o, di illiceità della pubblicità comparativa) ed accolga il ricorso, cioè la richiesta di intervento, può vietare la pubblicità non ancora effettuata al pubblico o la continuazione di quella che sia già iniziata. Collateralmente, accessoriamente alla decisione anzidetta, l'Autorità può disporre la pubblicazione:

- a) della pronuncia, anche per estratto;
 - b) di una dichiarazione rettificativa;
- quando ciò appaia utile a far cessare gli effetti del messaggio pubblicitario.

L'onere di questa pubblicazione fa carico all'operatore pubblicitario convenuto, che deve attenersi alle modalità, compreso l'uso di particolari formati o caratteri di stampa, ma anche al termine per provvedere all'esecuzione; la comunicazione rettificativa può, se del caso, anche assumere la forma della comunicazione personale, quando il messaggio pubblicitario sia indirizzato personalmente a destinatari specifici e questi siano determinabili. Eseguita la pubblicazione disposta dall'Autorità, l'operatore pubblicitario è tenuto a darne immediata comunicazione all'Autorità, in segno di adempimento.

Quando il messaggio pubblicitario sia inserito in confezioni di prodotti, l'Autorità può assegnare un termine per l'esecuzione della propria decisione tale da tenere conto dei tempi tecnici necessari affinché l'operatore pubblicitario proceda all'adeguamento delle confezioni, adeguamento che non può sottovalutare la sostituzione delle confezioni eventualmente in distribuzione.

Si è già fatto cenno al regolamento REG

La pronuncia dell'Autorità va eseguita attraverso la non esecuzione o la cessazione della diffusione del messaggio pubblicitario e, in difetto, assume rilevanza penale, essendo l'operatore pubblicitario che è tenuto a porre in essere l'esecuzione della pronuncia dell'Autorità è punito con l'arresto fino a tre mesi e l'ammenda fino a 2.582.000 euro.

Contro le decisioni dell'Autorità, essendo definitive, è ammesso rimedio giurisdizionale, rientrando tra la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. La riserva esclusiva alla giurisdizione amministrativa contro le pronunce dell'Autorità opera anche per la tutela dei concorrenti, dei consumatori e loro associazioni ed organizzazioni quando la pubblicità sia stata preventivamente assentita con un provvedimento amministrativo rivolto alla verifica della non ingannevolezza o illiceità, caso nel quale oggetto del rimedio amministrativo è il provvedimento amministrativo di assentimento.

Tuttavia, la riserva esclusiva alla giurisdizione amministrativa non opera, restando salva la giurisdizione del giudice ordinario, quanto la causa del contendere abbia riguardo ad atti concorrenza sleale ⁽¹⁷⁾, relativamente alla pubblicità comparativa, atti in violazione delle norme sul diritto d'autore o sul marchio d'impresa, sulle denominazioni di origine e sugli altri segni distintivi di imprese, beni e servizi.

Nel caso entrino in gioco la tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti, trovano applicazione le speciali norme che individuano, tra l'altro,

⁽¹⁷⁾ Ad esempio: uso di nomi o segni distintivi idonei a produrre confusione, diffusione di notizie od apprezzamenti di discredito sui prodotti o l'attività del concorrente, uso di mezzi scorretti professionalmente ed idonei a danneggiare i concorrenti.

⁽¹⁵⁾ Entro 10 giorni.

⁽¹⁶⁾ Cfr.: Art. 3, comma 4 L. 7 agosto 1990, n. 241.

anche la rappresentatività delle associazioni ed organizzazioni di utenti e consumatori (18).

5. La pubblicità ingannevole nel settore funebre

Quanto precede consente di affrontare l'ambito specifico della pubblicità ingannevole nel settore funebre e cimiteriale, prendendo in considerazione i provvedimenti emessi dall'Autorità⁽¹⁹⁾, anche senza alcuna volontà di esaustività.

Sotto il profilo della richiesta di intervento si hanno numerosi casi in cui ciò avviene da parte di concorrenti, in termini decisamente prevalenti (60,53 % delle richieste d'intervento), mentre si ha un caso di una segnalazione da parte di una persona fisica (Prov. n. 2832 del 23 febbraio 1995) ed uno da parte di un'associazione rappresentante interessi diffusi (Prov. n. 11560 del 20 dicembre 2002). Tra le pubbliche amministrazioni, quali richiedenti, si hanno le Questure in quattro casi (Prov. n. 4376 del 13 ottobre 1996, n. 4393 del 7 novembre 1996, n. 8731 del 27 settembre 2000, n. 10238 del 13 dicembre 2001) ed in due province (Sassari e Viterbo), nonché i Comuni (Prov. n. 6370 del 19 agosto 1998, n. 10450 del 21 febbraio 2002, n. 10451 del 21 febbraio 2002, n. 10452 del 21 febbraio 2002, n. 10453 del 21 febbraio 2002) in sei casi.

La distribuzione per province riguarda Palermo (2), Imperia (2), Savona (1), Mantova (2), Forlì e Cesena (1), Rimini (1), Bari (2), Bolzano (1), Torino (5), Genova (1), Pavia (1), Sassari (2), Cuneo (1), Biella (1), Foggia (1), Modena (1), Viterbo (4), Roma (4), Bene-

vento (2), Messina (1), Imperia (1), Livorno (1). Cioè la localizzazione delle richieste d'intervento si è avuta in 22 province su 103.

In sette casi le aziende interessate non hanno adempiuto all'onere della prova o non hanno comunque partecipato al procedimento come se la cosa non li riguardasse o il procedimento fosse stato ritenuto come di scarsa rilevanza. A volte, alcune aziende sono state oggetto di richiesta d'intervento più volte, magari anche con promiscuità di denominazioni (in un caso, un'azienda indicherebbe recapiti telefonici che propri di altra (Prov. n. 6024 del 20 gennaio 1998 e n. 6338 del 11 agosto 1998) che potrebbe lasciar pensare che si tratti di ragioni sociali in qualche modo connesse in ambito familiare. In altri casi, la ragione del contendere sorge per mere omonimie locali, a volte differenziandosi per il prenome e la sede originaria dell'attività (Prov. n. 3174 del 20 luglio 1995), altre per il fatto di presentare rapporti di connessione con precedenti omonime aziende, di cui una "erede" di altra e l'altra autonomamente costituitasi dopo i passaggi ereditari (Prov. n. 7666 del 27 ottobre 1999).

Sotto il profilo dell'ingannevolezza si evidenziano alcune fattispecie, quella della qualità del servizio, quella della gratuità della cremazione, quella sulla pluralità di sedi, quella di un asserito "convenzionamento" con i comuni, talora spinto fino alla ricerca di una sorta di identità tra impresa di onoranze funebri e l'ente locale.

Sulla qualità del servizio a volte viene pubblicizzato un servizio di prima classe (Prov. n. 5184 del 10 luglio 1997, n. 6024 del 20 gennaio 1998), in qualche occasione perfino gratuito (Prov. n. 6338 del 11 agosto 1998). Sotto questo profilo vengono rilevate indicazioni in cui non sono presenti elementi di sufficiente chiarezza dei prodotti e servizi forniti, come il tipo di bara od altro, che a successivi approfondimenti emergono essere di scarso profilo qualitativo o in taluni casi viene affermata la collaterale offerta di servizi e prestazioni aggiuntive, come nel Prov. n. 6993 del 18 marzo 1999, in cui un servizio funebre viene proposto con l'inclusione di una gratuità per due anni del servizio di illuminazione votiva, in considerazione del fatto che la stessa azienda gestisce tale servizio nell'ambito del cimitero: Il caso è del tutto interessante dal momento che il prezzo del funerale completo proposto è tale da indurre l'Autorità a considerare che esso non consenta alcun utile operativo ciò non influisca sulla valutazione in merito all'ingannevolezza del messaggio pubblicitario. La situazione qui rappresentata, oltretutto, risulta quanto meno peculiare considerando che la ditta convenuta afferma di avere avuto commissionato un solo servizio funebre nell'intero anno 1998, mentre nella richiesta d'intervento si rilevava come il prezzo proposto fosse sproporzionatamente basso, a fronte dei costi che l'impresa deve sopportare per la prestazione del servizio funebre, in considerazione an-

⁽¹⁸⁾ L. 30 luglio 1998, n. 281.

⁽¹⁹⁾ Che, per diverse motivazioni, verranno indicati con il solo numero e data di adozione, essendo per altro reperibili *on line* al sito dell'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato (www.agcm.it) e conseguentemente abbastanza facilmente consultabili. I provvedimenti cui si fa qui riferimento sono: Prov. n. 1766 del 2 febbraio 1994; n. 2832 del 23 febbraio 1995; n. 2977 del 27 aprile 1995; n. 3175 del 20 luglio 1995; n. 4376 del 13 ottobre 1996; n. 4393 del 7 novembre 1996; n. 4949 del 24 aprile 1997; n. 5184 del 10 luglio 1997; n. 5201 del 17 luglio 1997; n. 5756 del 5 marzo 1998; n. 5876 del 7 aprile 1998; n. 5934 e n. 5935 del 23 aprile 1998; n. 6024 del 20 gennaio 1998; n. 6045 del 28 maggio 1998; n. 6338 del 11 agosto 1998; n. 6370 del 19 agosto 1998; n. 6391 del 4 settembre 1998; n. 6533 del 5 novembre 1998; n. 6563 del 12 novembre 1998; n. 6741 del 22 dicembre 1998; n. 6993 del 18 marzo 1999; n. 7152 del 29 aprile 1999; n. 7329 del 24 giugno 1999; n. 7666 del 27 ottobre 1999; n. 7795 del 2 dicembre 1999; n. 8080 del 24 febbraio 2000; n. 8268 del 4 maggio 2000; n. 8561 del 28 luglio 2000; n. 8731 del 27 settembre 2000; n. 10238 del 13 dicembre 2001; n. 10450, n. 10451, n. 10452 e n. 10453 del 21 febbraio 2002; n. 10783 del 23 maggio 2002; n. 11560 del 20 dicembre 2002; n. 11599 del 9 gennaio 2003.

che delle spese generali di gestione e del costo del personale. Ciò fa presumere che l'azienda disponga di personale, dato che non ha contestato questo dato, ma che operando in un unico caso ed al prezzo pubblicizzato non solo non abbia ricavato alcun utile operativo, anzi abbia operato in chiara situazione deficitaria, salvo che l'azienda non svolga anche altre attività, di cui quella di impresa di onoranze funebri sia del tutto marginale. La questione emerge, ma l'Autorità ha ritenuto di non affrontarla limitando il proprio intervento al mero aspetto dell'ingannevolezza o meno del messaggio pubblicitario.

Altrove (Prov. n. 6024 del 20 maggio 1998) emerge chiaramente che si sia in presenza di aziende prive di dipendenti, aspetto che non viene rilevato come critico o, almeno, poco credibile a fronte del complesso dei servizi e prestazioni che l'azienda convenuta afferma di assicurare sul mercato, che costituisce un ulteriore elemento del fatto per cui l'Autorità tende a limitare le proprie valutazioni a quanto, in sede giurisdizionale, si definisce come *petitum*: considerazioni analoghe possono essere fatte con riguardo ai Prov. n. 4376 del 13 ottobre 1996, n. 5876 del 7 aprile 1998 e n. 6741 del 22 dicembre 1998 nei quali l'assenza di titoli, o di alcuni di essi, sembra essere decisamente sottovalutata, per non dire della situazione che si individua nel Prov. n. 5935 del 23 aprile 1998 (e, per la medesima ditta si veda anche il Prov. n. 4949 del 24 aprile 1997) che evidenzia come l'azienda fosse, in buona sostanza, del tutto carente di titoli per l'esercizio delle diverse attività funebri, tra l'altro precisando che i rapporti contrattuali vigenti con i comuni sono quelli delle operazioni "materiali" da svolgersi all'interno dei cimiteri⁽²⁰⁾, svolgendo sostanzialmente attività di pulizie ed altro. La questione della legittimazione ad agire viene considerata dall'Autorità se ed in quanto sia stata sollevata nella richiesta d'intervento.

Attorno all'elemento della gratuità della cremazione, sussistente dal 1987 e fino all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 7.bis D.L. 27 dicembre 2000, n. 392, convertito, con modificazioni, nella L. 28 febbraio 2001, n. 26 e della L. 30 marzo 2001, n. 130⁽²¹⁾, va detto come tale gratuità significasse, nei fatti, che l'onere era a carico del comune, ma tale situazione sia stata spesso utilizzata strumentalmente per far apparire la sussistenza di un vantaggio offerta da singole ditte (Prov. n. 2977 del 27 aprile 1995⁽²²⁾, n. 6370 del 19 agosto 1998). Il tema della cremazione appare rag-

giungere il proprio acme nel Prov. n. 1766 del 2 febbraio 1994, laddove un'impresa pubblicizza di essere dotata di propria area crematoria - inizio 1994, scoprendosi poi che "... a seguito di istanza inoltrata in data 15 ottobre 1993 dall'impresa in esame, un procedimento volto al rilascio della concessione edilizia ai fini dell'edificazione di edifici da adibirsi ad arte funeraria e che tale progetto prevede anche la realizzazione di una struttura crematoria e che informazioni fornite dalla stessa Amministrazione Comunale di ..., i tempi di espletamento della pratica per il rilascio di tale concessione si prevedono estremamente lunghi ...", punto sul quale l'Autorità non si pone neppure la questione se un soggetto imprenditoriale potesse con riferimento al momento dell'esame in materia di pubblicità ingannevole, legittimamente pervenire alla realizzazione di una struttura crematoria: cioè la questione dei "tempi" consente di obliterare la questione della legittimità del fondamento di tale richiesta.

Sempre attorno alle SO.CREM. si individuano due provvedimenti (n. 6563 del 12 novembre 1998 e n. 7152 del 29 aprile 1999), nel primo dei quali si affronta il caso di una SO.CREM. che effettua anche attività di onoranze funebri che la richiesta d'intervento valuta contrastante con lo Statuto della F.I.C., ma di cui l'Autorità non tiene conto, neppure per valutare se tale SO.CREM. aderisca o meno alla Federazione⁽²³⁾, mentre nel secondo viene affrontata un'ipotizzata situazione di pubblicità *occulta* a favore di una Spa a capitale pubblico.

Sulla problematica attorno alla pluralità di sedi e, in connessione con questa, al possesso dei titoli per l'esercizio delle attività (al plurale), vanno ricordati i Prov. n. 4949 del 24 aprile 1997, n. 5876 del 7 aprile 1998, n. 5934 del 23 aprile 1998, n. 5935 del 23 aprile 1998, n. 6391 del 4 settembre 1998, n. 8268 del 4 maggio 2000, n. 8731 del 27 settembre 2000, n. 10238 del 13 dicembre 2001), da cui emergono alcune considerazioni del tutto interessanti, come i "recapiti", i "punti di riferimento", ecc., magari con espresse affermazioni sul fatto che in essi non si svolga attività di sorta, che non giustificerebbe iscrizioni camerale, né locazioni di locali od altro. Interessanti, sotto questi profili i Prov. n. 5934 del 23 aprile 1998 e n. 6741 del 22 dicembre 1998, nei quali si evidenzia come, nel primo, manchino anche i titoli e, probabilmente, si tratti di soggetto imprenditoriale che opera in tutt'altra fattispecie (marmista?), mentre nel secondo si abbia una situazione abbastanza simile.

Sulla questione del "convenzionamento", comunque denominati, con i comuni o, comunque, della sussi-

⁽²⁰⁾ Testualmente: "... Peraltro, il servizio di trasporto funebre è riferito solo al tratto di strada dall'ingresso del cimitero al luogo di sepoltura. Tutti gli altri servizi resi dalla ditta in questione all'esterno del cimitero sono forniti in qualità di ditta privata. ..."

⁽²¹⁾ Cfr. Art. 5, comma 1 L. 30 marzo 2001, n. 130.

⁽²²⁾ Rilevante per più aspetti, compresi quelli sulle prospettazioni per l'accesso alla cremazione, fatte dalle parti nel procedimento.

⁽²³⁾ Lo Statuto della F.I.C. può applicarsi alle SO.CREM. aderenti, che l'accettano con la richiesta di adesione, ma non a quelle che non ritengano di aderirvi e, comunque, costituirebbe materia del diritto privato, al più riconducibile nel contesto dell'art. 23 C.C. e, quindi, sostanzialmente sottratto ad ogni valutazione dell'Autorità.

stenza di rapporti contrattuali con comuni si hanno numerosi provvedimenti (Prov. n. 4376 del 13 ottobre 1996, n. 4949 del 24 aprile 1997, n. 5201 del 17 luglio 1997, n. 5756 del 5 marzo 1998, n. 7795 del 2 dicembre 1999, n. 8080 del 24 febbraio 2000, nn. 10450, 10451, 10452 e n. 10453 del 21 febbraio 2002, n. 11599 del 9 gennaio 2003): si tratta di un aspetto che segnala come l'affermare la sussistenza di rapporti contrattuali possa essere percepita, dal consumatore finale e nel particolare momento del lutto, come un elemento di affidabilità dell'impresa "convenzionata". Esempio è il Prov. n. 2832 del 23 febbraio 1995 in cui l'uso di un'immagine "pubblica" si viene ad estendere alla ragione sociale di operatori, anche se il caso non è proprio isolato. Si tratta di un aspetto, che per la numerosità dei casi in cui è stato presente, indica come vi sia una tendenza degli operatori imprenditoriali a presentarsi non in quanto tali, ma in quanto operatori in nome e per conto del comune, in un certo modo quale una *longa manus* del comune (il termine è espressamente presente nel Prov. n. 4949 del 24 aprile 1997), apparendo (o, fornendo l'immagine di apparire) come un agente di questi, o almeno come un'azienda "municipalizzata" o, oggi, un'azienda a capitale pubblico. Da ciò si trae la conclusione per la quale, a parte le sempre presenti difficoltà di colloquio che le imprese di onoranze funebri lamentano nei riguardi della pubblica amministrazione locale, spesso tendano a fornire di sé un'immagine idonea a sovrapporsi a quella del comune, veicolando attraverso quest'immagine quanto meno due messaggi: quello per cui la qualità è assentita, verificata e controllata dall'autorità pubblica (è del tutto significativo in questo senso il Prov. n. 10783 del 22 maggio 2002, in cui la verifica ed il controllo sarebbero imputati direttamente alla stessa Autorità, anche in materie che non costituiscono materia della sua funzione, quali i prezzi) e quello per cui la prestazione "comunale", o comunque "pubblica" sarebbe un indicatore di convenienza dei prezzi e, a volte, della qualità del servizio. Da ciò si può presumere che sia presente anche il risvolto per cui si valuti che il "pubblico" agisca con prezzi al di fuori del mercato, il che può anche essere vero se si considerino da un lato la diversa struttura di bilancio propria degli enti pubblici rispetto a quella delle aziende imprenditoriali e dall'altro il fatto che gli enti pubblici locali troppo spesso assumano a carico dei propri bilanci oneri non propri (Prov. n. 6370 del 19 agosto 1998, n. 8561 del 28 luglio 2000), tralasciando che le tariffe dei servizi pubblici *dovrebbero* rispettare le indicazioni dell'art. 117 D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e succ. modif. ⁽²⁴⁾, come anche gli effetti che si *dovrebbero* determinare a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1, comma 7.bis D.L. 27 dicembre

2000, n. 392, convertito, con modificazioni, nella L. 28 febbraio 2001, n. 26 ⁽²⁵⁾. Considerazioni in parte analoghe valgono quando si tenda a rappresentare altri organismi *non profit*, quali la Caritas diocesana (Prov. n. 5184 del 10 luglio 1997) o SO.CREM. (Prov. n. 6563 del 12 novembre 1998). In tutti i casi, quest'impostazione sembrerebbe tendere a trasformare in rendita un rapporto convenzionale, frequentemente di scarsa rilevanza, con il comune o anche un mero apporto concernente prestazioni di attività, di forniture, qualche volta (Prov. 5201 del 17 luglio 1997) risultanti meramente *de facto*, magari in termini volontaristici o di "beneficenze" a favore di chi non abbia congiunti, quasi ad ammantare un certo tipo di imprenditorialità di un orientamento al non profit che contrasta con la propria natura. Per altro, questo segnala anche una situazione in cui i comuni troppo spesso non hanno affrontato né il proprio ruolo di regolazione e di controllo sull'attività funebre, né quello per cui competeva loro di assicurare, nel passato (fino al 1° marzo 2001), il trasporto funebre in tutti i casi in cui non fossero richiesti servizi e trattamenti speciali e con oneri a proprio carico, situazione che non considerava, come oggi, l'indigenza, lo stato di bisogno della famiglia o il disinteresse da parte dei familiari ⁽²⁶⁾, ma unicamente la non richiesta di servizi e trattamenti qualificabili come speciali, cioè diversi da quelli ordinariamente erogati.

Un altro motivo che è stato più volte sollevato è quello della legittimazione ad agire quale impresa di onoranza funebre, a volte collegato alla presenza di recapiti o simili in luoghi diversi. La questione, sostanzialmente, si incentra sui "titoli" ad esercitare l'attività di impresa di onoranze funebri, essendo questi non individuabili in uno solo, ma in almeno due tipologie di autorizzazioni amministrative, quella per la vendita (autorizzazione al commercio) e quella che consente di operare in nome e per conto della famiglia (autorizzazione di P.S.), ma anche in altre a seconda dei servizi ed attività svolte (trasporto, stampa e diffusione di necrologi, ecc.). Sotto questo profilo sono del tutto interessanti i Prov. n. 4376 del 13 ottobre 1996 e n. 4393 del 7 novembre 1996 per il fatto che in essi l'impresa convenuta contesta la necessità di disporre dell'autorizzazione di cui all'art. 115 TULLPS ⁽²⁷⁾, anche per il fatto che, con riferimento al secondo, si

⁽²⁵⁾ Anch'essa successiva a molti dei provvedimenti considerati.

⁽²⁶⁾ Anche se, pur in presenza di tali condizioni, il trasporto funebre è comunque a titolo oneroso, riguardando la gratuità, cioè l'onere a carico del lincio comunale, unicamente la cremazione, l'inumazione e l'esumazione ordinaria.

⁽²⁷⁾ Contestazione che per altro non è coerente, in quanto nel primo caso, a seguito della richiesta d'intervento, viene richiesta. E non si può non individuare una connessione.

⁽²⁴⁾ La cui emanazione è, in realtà, spesso successiva ai provvedimenti considerati.

evidenzia un tentativo di eccipire la legittimazione della Questura, pubblica amministrazione richiedente, nell'attivare l'intervento dell'Autorità, mentre nel primo caso si "mescolano" funzioni diverse ⁽²⁸⁾. Quanto emerge dai provvedimenti che riguardano questo aspetto è la pluralità di insediamenti, di recapiti, di punti di presenza, aspetto cui si è già fatto riferimento, nell'ipotesi che sia sufficiente "un" qualche titolo per esercitare attività su più localizzazioni ⁽²⁹⁾.

6. Una controprova ... e conclusioni

Alla fine ci è sembrato stimolante prendere un esemplare delle Pagine Gialle di una qualsiasi provincia per valutare, con curiosità accademica, quanto i principi che le decisioni dell'Autorità possano eventualmente essere divenuti di patrimonio comune. Si sono ricavati messaggi del tipo: "Iscrizione gratuita alla cremazione", "Servizio completo", "Servizio di cremazione", "Recupero salma", "Trasporti funebri - Lapidi e loculi" alla voce "Onoranze funebri" e, passando all'elenco telefonico degli abbonati, anche "Impresa di onoranze funebri ..., sede società di cremazione" ⁽³⁰⁾, "Azienda convenzionata con il comune ... per i trasporti e servizi funebri" ⁽³¹⁾.

Non entriamo nel merito di questi messaggi pubblicitari, anche se per alcuni potrebbero esservi anche altre considerazioni, limitandoci a trarre le considerazioni che conseguono dall'analisi sui provvedimenti adottati dall'Autorità, da cui traspare come questa si muova molto spesso delimitando il proprio ambito di intervento alle sole questioni che le siano sollevate, senza

⁽²⁸⁾ Nella specie si confonde, probabilmente ad arte, l'autorizzazione di cui all'art. 115 TULLPS con le autorizzazioni dell'art. 19 D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che sono di competenza dei comuni, anche se costituiscono pur sempre autorizzazioni di P.S..

⁽²⁹⁾ Nel Provv. n. 5934 del 23 aprile 1998, la ditta aveva richiesto il rilascio dell'autorizzazione di cui all'art. 115 TULLPS, ma vi aveva poi rinunciato, quasi ad evidenziare l'irrelevanza di tale titolo.

⁽³⁰⁾ Con spazio a pagamento a tutta pagina per l'altezza di 10 cm con concorrente (di pari altezza) pubblicità dell'impresa di onoranze funebri e della SO.CREM., con tanto di indicazioni sulla fondazione ed erezioni in ente morale (= associazione riconosciuta) della SO.CREM. con la precisazione che "opera senza scopo di lucro", con riferimenti tali da lasciar pensare che ad operare senza scopo di lucro non sia la SO.CREM. quanto il complesso dell'operatore pubblicitario (impresa e SO.CREM.), specie considerando che il Presidente della SO.CREM. è, anche, socio unico dell'impresa di onoranze funebri.

⁽³¹⁾ In comune in cui il servizio di trasporto funebre non è svolto dal comune, né tanto meno più con privativa (cosa che si aveva fino a circa 2-3 anni addietro rispetto all'edizione dell'elenco telefoni consultato. Tra l'altro, l'indicazione è presente rispetto ad un'impresa di onoranze funebri avente sede nella cintura del comune con cui afferma sussistere il rapporto convenzionale.

estendere la propria valutazione oltre, anche quando si trovi di fronte a situazioni che le siano già note, per averle affrontate in precedenti provvedimenti. L'altro elemento che emerge è la posizione del tutto defilata di molti comuni sulle questioni oggetto dei provvedimenti dell'Autorità, in quanto in molti casi si è in presenza di situazioni che essi non possono ignorare, anche per il fatto che hanno potestà di regolazione e di controllo, ma anche per l'altro fatto, spesso sottaciuto, che le singole autorizzazioni alle singole prestazioni ed attività sono pur sempre comunali: ad esempio, viene da chiederci come possa il comune autorizzare l'effettuazione di un trasporto funebre determinato a richiesta di un soggetto che sia privo di autorizzazione di PS per agire in nome e per conto della famiglia, a volte anche autorizzando la stessa impresa ad eseguire interventi nel cimitero in relazione ad una data sepoltura, ma anche non preoccupandosi delle caratteristiche dell'autofunebre impiegata ⁽³²⁾, ecc., spesso richiedendo l'intervento della Polizia Municipale per regolare il traffico nel corso delle esequie.

Per altro, emerge anche un panorama che evidenzia una diffusa debolezza del sistema delle imprese di onoranze funebri, frequentemente di scarse dimensioni, con un'accentuata polverizzazione e dove l'esercizio dell'attività funebre troppo spesso concorre con altre attività, a volte collaterali altre meno, ma raramente prevalendo, determinando scelte interstiziali da cui, alla fin fine, derivano messaggi di pubblicità ingannevole. La presenza di imprese di onoranze funebri di una certa consistenza, attrezzate e professionalmente operanti non traspare, anche nel caso in cui le aziende interessate abbiano notoriamente una certa consistenza; il fatto che anche imprese di una qualche dimensione siano, a vario titolo, state interessate agli interventi dell'Autorità in materia di pubblicità ingannevole costituisce segno di una visione localistica dell'ambito di attività, nella quale la richiesta d'intervento all'Autorità sembra assumere un carattere di rivendicazione rispetto a concorrenti appunto locali, ma contemporaneamente denuncia la carenza di una visione strategica d'impresa. Se il settore intende pensare ad una propria diversa qualificazione sul mercato, la questione di un approccio imprenditoriale, in termini di cultura d'impresa e non solo, diventa questione del tutto prioritaria.

⁽³²⁾ Sono noti casi in cui non solo mancava l'attestazione dell'idoneità sanitaria del mezzo, ma anche in cui il mezzo non era stato sottoposto, e da tempo, alle normali revisioni dei veicoli.